



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
Office fédéral du développement territorial ARE
Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE
Uffizi federal da svilup dal territori ARE



Concept pour un développement urbain vers l'intérieur

Aide de travail pour l'élaboration
des projets d'agglomération transport
et urbanisation

Impressum

Editeur

Office fédéral du développement territorial (ARE)
Département fédéral de l'environnement, des transports,
de l'énergie et de la communication (DETEC)

Auteurs

Isabel Scherrer
Georg Tobler

Direction

Isabel Scherrer

Accompagnement/experts

Silvia Tobias, WSL
René Neuenschwander, Ecoplan
Pierre Feddersen, Feddersen & Klostermann
Kurt Gilgen, IRAP-HSR
Andreas Schneider, Metron

Conception graphique

Desk Design, Marietta Kaeser, Hinterkappelen
Graphique p. 16/19, Atelier Wehrlin, Berne

Production

Rudolf Menzi, Etat-major de l'information, ARE

Image de couverture

Maquette du site stratégique Malley/Lausanne-Morges
(Photographie de Pierre Feddersen)

Référence

Office fédéral du développement territorial ARE, 2009:
Concept pour un développement urbain vers l'intérieur,
Aide de travail pour l'élaboration des projets
d'agglomération transport et urbanisation

Commande

En version électronique: www.are.admin.ch
Disponible aussi en allemand

12.2009

**Concept pour un développement
urbain vers l'intérieur**

Aide de travail pour l'élaboration
des projets d'agglomération transport
et urbanisation

Table de matières

Introduction	3
Partie A. But de l'aide méthodologique	4
1. Pourquoi une aide méthodologique sur le développement urbain vers l'intérieur?	4
2. Que signifie «développement urbain vers l'intérieur»?	5
3. Pourquoi un concept de développement urbain vers l'intérieur est-il important?	6
Partie B: Elaboration d'un concept de développement urbain vers l'intérieur	7
1. Fil rouge – processus d'élaboration proposé	8
2. Eléments de base	10
2.1 Elément de base 1: vision d'ensemble du développement futur de l'agglomération	10
2.2 Elément de base 2: analyse des besoins d'action	12
2.3 Elément de base 3: stratégie	17
2.4 Elément de base 4: mesures	21

Introduction

Un des objectifs importants de la Confédération est d'encourager un mode de planification et de pilotage concerté, favorisant un développement urbain vers l'intérieur. Par l'élaboration d'un projet d'agglomération, le programme trafic d'agglomération incite les agglomérations à prendre des mesures concrètes dans les domaines des transports et de l'urbanisation. Un élément primordial du projet d'agglomération consiste en une conception claire du système de transports coordonnée à un développement urbain vers l'intérieur permettant d'en déduire des mesures concrètes et cohérentes.

La présente aide méthodologique a pour ambition de soutenir les divers acteurs des agglomérations dans l'élaboration d'un concept cohérent de développement de l'urbanisation vers l'intérieur.

L'aide méthodologique est structurée de la façon suivante:

- La partie A précise les buts et les objectifs de l'aide méthodologique et définit ce qu'on entend par «développement urbain vers l'intérieur».
- La partie B présente un processus de travail et les éléments constitutifs d'un concept de développement urbain vers l'intérieur.

Partie A: But de l'aide méthodologique

1. Pourquoi une aide méthodologique sur le développement urbain vers l'intérieur?

La Confédération a lancé le programme trafic d'agglomération pour inciter les communes faisant partie d'une agglomération à empoigner ensemble les problèmes croissants que posent les transports dans les agglomérations urbaines et à rechercher des solutions et des améliorations durables. Le cofinancement des infrastructures de transport par la Confédération est subordonné au respect d'exigences de base spécifiques et de critères d'efficacité. Il s'agit pour l'essentiel d'élaborer un projet d'agglomération porté par les cantons et les communes et qui contienne tous les éléments décisifs pour une coordination des transports et de l'urbanisation. Le projet d'agglomération doit ainsi permettre de montrer un cheminement logique de l'analyse à l'élaboration de mesures concrètes en passant par des stratégies sectorielles.

L'examen des projets d'agglomération de première génération effectué en 2008 a montré que des améliorations importantes s'imposaient, notamment dans le domaine du développement coordonné et concentré de l'urbanisation. Pour cette raison, la présente aide de travail méthodologique est consacrée à la thématique du «développement urbain vers l'intérieur». Elle cherche à faciliter l'analyse des opportunités et des défis et propose un processus de mise en œuvre pour favoriser un développement urbain compact.

Pour la deuxième génération de projets d'agglomération, une élaboration transparente des mesures constitue une exigence de base importante. La présente aide de travail propose une méthode pour ne pas perdre le fil rouge qui doit guider la planification du développement urbain vers l'intérieur et la coordination avec la stratégie et les mesures du domaine des transports. Elle présente également une série de mesures à envisager pour encourager ce développement urbain vers l'intérieur.

Cette aide méthodologique se veut un soutien à l'élaboration ou à la révision de projets d'agglomération. Elle met l'accent sur l'amélioration de la qualité du traitement du domaine sectoriel de l'urbanisation et du développement urbain vers l'intérieur. Elle revêt la forme d'une recommandation et ne doit pas être appliquée à la lettre. En effet, le contexte géographique et politique a une influence sur l'élaboration concrète des projets d'agglomération. La Confédération tiendra compte de cette réalité dans le cadre de l'examen des projets d'agglomération. L'aide de travail méthodologique est harmonisée avec les directives pour l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération de 2^{ème} génération.

2. Que signifie «développement urbain vers l'intérieur»?

Le «développement urbain vers l'intérieur» préconisé dans la politique des agglomérations de la Confédération, et en particulier pour la réalisation des projets d'agglomération, encourage un développement urbain compact. Il est axé sur la concentration de l'urbanisation à l'intérieur du périmètre de l'agglomération. Cependant, en dehors du périmètre des agglomérations également, la Confédération attend un encouragement à une urbanisation vers l'intérieur ou du moins que rien ne vienne contrecarrer cet objectif.

A l'intérieur du périmètre des agglomérations, la densification du milieu urbanisé, la limitation de la croissance de l'urbanisation, la concentration de l'urbanisation dans des emplacements appropriés et l'amélioration de la qualité des espaces urbains constituent les principaux leviers d'action.

- Par **densification du milieu urbanisé**, on entend une intensification de l'utilisation des surfaces déjà urbanisées par le biais de rénovations, d'agrandissements, de transformations et de constructions nouvelles dans le respect de critères de qualité de vie aussi élevés que possible.
- Par **limitation de la croissance de l'urbanisation**, on entend la délimitation des zones constructibles en tenant compte de la préservation des espaces naturels et paysagers et de la qualité de vie.
- La **concentration de l'urbanisation dans des endroits appropriés** a pour effet de contrer la dispersion des constructions et de garantir une bonne accessibilité en transports publics (emplacements bien intégrés).
- **L'augmentation de la qualité** des espaces urbains, notamment dans les secteurs problématiques au plan environnemental ou social.

En dehors du périmètre des agglomérations, certaines prescriptions concrètes des plans directeurs cantonaux (par exemple la réglementation de la zone à bâtir et la désignation de pôles de développement des activités économiques et de sites pour l'implantation d'installations à forte fréquentation) favorisent également un développement urbain vers l'intérieur.

3. Pourquoi un concept de développement urbain vers l'intérieur est-il important?

Le développement urbain vers l'intérieur joue un rôle déterminant pour garantir de manière durable les fonctionnalités et la qualité de vie des agglomérations. Une bonne coordination du développement de l'urbanisation et des systèmes de transport permet de maîtriser la dispersion des constructions et l'augmentation des déplacements. Elle permet de réduire la surcharge des réseaux de transport et ses répercussions économiques et écologiques. A l'inverse, le développement diffus de l'urbanisation induit un surcroît de charges pour la construction et l'entretien d'un réseau de transport étendu et mal utilisé, et alourdit inutilement les dépenses des collectivités publiques.

L'élaboration d'un concept de développement urbain vers l'intérieur ouvre des perspectives prometteuses. Un tel concept favorise un mode de réflexion et d'action à l'échelle régionale et favorise de nouvelles formes de collaboration (par ex. zones d'activités économiques supracommunales). Il offre également la possibilité de fixer des priorités régionales et d'identifier des opportunités ou des défis spécifiques dans certains secteurs et quartiers en matière de développement urbain et social.

Un concept de développement urbain vers l'intérieur contribue également au développement économique d'une agglomération. Il permet de profiler clairement l'agglomération et de renforcer l'image de celle-ci, lui procurant des avantages concurrentiels. Le but est de mettre à disposition aux emplacements appropriés les surfaces nécessaires (pour l'habitat et le travail), sans occasionner de surcharge du système de transport ni altérer la qualité de vie. La mise en commun des forces disponibles dans les cantons et communes concernés peut donner naissance à des zones de développement dynamiques, qui bénéficient d'une bonne accessibilité et sont commercialisés conjointement. En effet, une bonne accessibilité renforce l'attractivité économique (pour les investisseurs, mais aussi pour les forces de travail).

L'élaboration d'un concept commun de développement urbain vers l'intérieur confronte les parties concernées à des défis. Elle oblige à renoncer à faire «de tout, partout». Certaines communes sont avantagées, d'autres semblent (de prime abord) désavantagées. Les décisions d'aménagement défavorables à un secteur de l'agglomération doivent être réduites ou compensées par des mesures appropriées (répartition des recettes fiscales d'un pôle de développement entre les communes concernées, à l'exemple de Delémont).

Le processus de coordination et de négociation à lancer ne peut être parfait dès sa mise en oeuvre. Le succès du développement de l'urbanisation vers l'intérieur ne dépend pas uniquement de la pertinence et de la préparation soignée des stratégies et des mesures concrètes. Si la volonté politique de mise en œuvre et d'application joue un rôle primordial, divers processus de décision difficilement influençables (votations populaires ou investissements privés) sont également déterminants. Un tel processus offre toutefois aux communes d'agglomération la possibilité de progresser sur la voie d'un développement territorial durable.

Partie B: Elaboration d'un concept de développement urbain vers l'intérieur

Le processus d'élaboration d'un concept de développement urbain vers l'intérieur est expliqué en deux étapes:

- Présentation du processus proposé pour élaborer un concept de développement urbain vers l'intérieur
- Présentation des principaux éléments constitutifs du processus d'encouragement d'un développement concerté de l'urbanisation: vision du développement futur – analyse des besoins d'action – stratégie – mesures concrètes

L'organisation des travaux d'élaboration d'un concept de développement urbain incombe en principe aux agglomérations. Le processus d'élaboration proposé ici offre toutefois la garantie du respect de toutes les exigences mentionnées dans les directives pour l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération de deuxième génération.

Pour la Confédération, il importe que la stratégie de développement urbain

- soit lisible dans le projet d'agglomération
- soit coordonnée à la stratégie en matière de transport
- prévoit des mesures compréhensibles qui s'insèrent dans un contexte supérieur.

Le concept de développement de l'urbanisation et des transports faisant partie d'un projet d'agglomération doit être cohérent avec les plans directeurs cantonaux et les plans sectoriels de la Confédération.¹

¹ Le plan directeur contient des considérations de base sur le développement de l'urbanisation et des transports au-delà du périmètre de l'agglomération, qui sont à prendre en compte dans le projet d'agglomération. Les aspects du projet d'agglomération qui sont pertinents pour le plan directeur cantonal doivent y être intégrés.

1. Fil rouge – processus d'élaboration proposé

L'élaboration d'un concept de développement urbain vers l'intérieur devrait se dérouler selon une succession logique d'éléments constitutifs aisément compréhensibles: d'abord une vision d'ensemble du développement futur de l'agglomération, puis une phase d'analyse, puis la définition de stratégies sectorielles dans les domaines de l'urbanisation et des transports et enfin des mesures de mise en œuvre.

Le travail d'élaboration doit en premier lieu porter sur un concept de développement concentré de l'urbanisation dans l'agglomération. Ce concept doit être coordonné à la conception des transports et à la conception paysagère.

Lors de l'élaboration d'un concept de développement urbain vers l'intérieur, la trame paysagère constitue une importante donnée de base qui interfère avec l'urbanisation et les transports et doit donc être traitée et coordonnée avec ces domaines. La trame paysagère donne des indications générales sur les emplacements à protéger, préserver ou mettre en valeur. Le paysage fait partie intégrante de la vision d'ensemble du développement futur de l'agglomération et de la phase d'analyse.

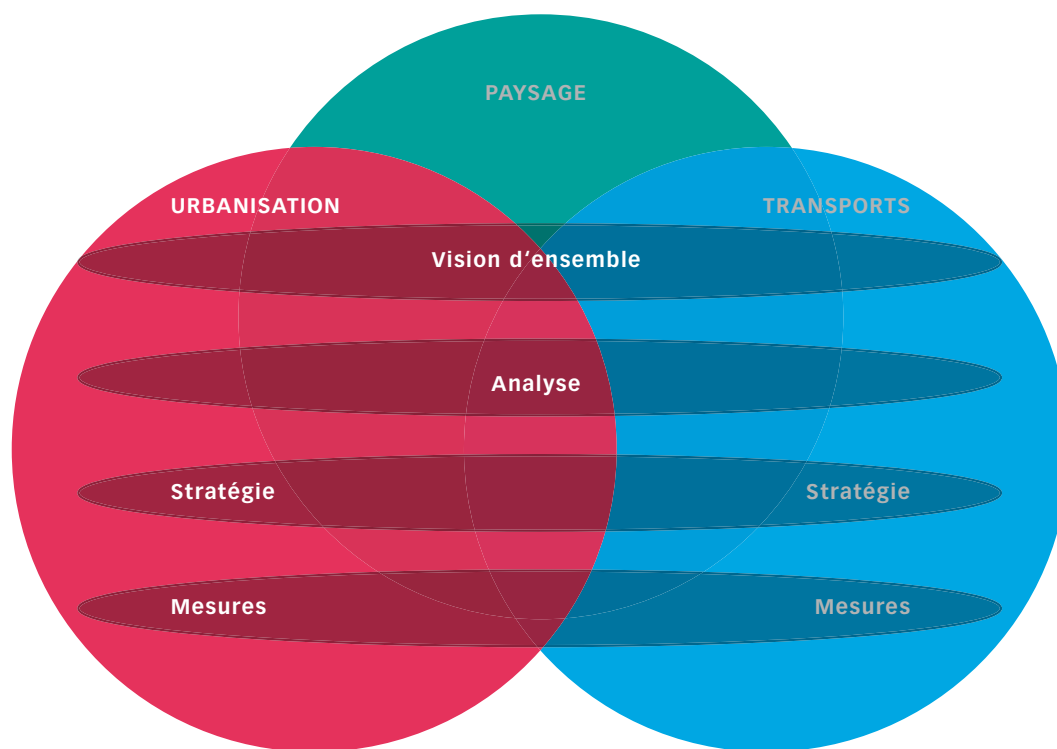


Fig.1: Concept de développement urbain vers l'intérieur

Il convient, au début du processus, d'esquisser une vision d'ensemble du développement futur de l'agglomération. Les cantons et les communes concernées doivent pouvoir s'accorder sur les grandes orientations du développement territorial.

Une phase d'analyse est étroitement liée à cette démarche. Des séries d'analyses sectorielles doivent permettre de collecter des informations précises sur la trame paysagère, l'environnement, les systèmes de transport et la structure du milieu bâti, et d'établir un premier tableau des enjeux et besoins d'action à l'échelle de l'agglomération.

On peut ensuite en dégager les stratégies sectorielles dans les domaines de l'urbanisation et des transports. La stratégie en matière d'urbanisation devra permettre d'identifier les principaux pôles, axes et espaces de développement ainsi que leur mode d'utilisation. Elle indiquera également la façon de parvenir à une vision commune, à l'échelle de l'agglomération, du développement urbain vers l'intérieur. Ces orientations devront être coordonnées à la stratégie sectorielle des transports.

Des mesures de mise en œuvre doivent ensuite découler de la vision d'ensemble et des stratégies sectorielles dans les domaines de l'urbanisation et des transports. Les mesures prises dans le domaine de l'urbanisation doivent encourager le développement coordonné de l'urbanisation, remédier aux déficits constatés et contribuer à la mise en œuvre de la vision d'ensemble.

2. Éléments de base

Les éléments de base sont essentiels pour le processus d'élaboration d'un concept de développement urbain vers l'intérieur. Ils sont en quelque sorte la pierre angulaire d'un projet d'agglomération coordonnant les domaines des transports et de l'urbanisation. Les quatre éléments de base font partie des exigences de base mentionnées dans les directives sur l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération de deuxième génération. Ce sont:

- Élément de base 1: vision d'ensemble du développement futur de l'agglomération
- Élément de base 2: analyse des besoins d'action
- Élément de base 3: stratégie
- Élément de base 4: mesures.

Les chapitres qui suivent présentent les buts et le contenu des éléments de base en matière de développement urbain vers l'intérieur. Pour faciliter la compréhension, nous donnons des exemples tirés des projets d'agglomération de première génération transmis à la Confédération.

2.1 Élément de base 1: vision d'ensemble du développement futur de l'agglomération

L'élaboration d'un projet d'agglomération devrait commencer par une réflexion générale sur l'avenir de l'agglomération, puis par l'identification des grandes orientations du développement de celle-ci.

Le **but** de cette discussion doit être de dégager **une vision spatiale concrète** relative à la **trame paysagère, à la structure urbaine et à celle du système de transport** vers laquelle l'agglomération souhaite s'orienter.

Cette vision d'ensemble est complétée par la formulation d'objectifs communs. Une vision d'ensemble du développement futur de l'agglomération doit comporter des éléments **graphiques** et des **textuels** pour les domaines du paysage, des transports et de l'urbanisation et apporter des réponses aux questions suivantes:

- **QUELS** seront les **espaces naturels et verts** importants (espaces naturels, forêts, espaces cultivés et espaces de loisir de proximité) et leurs connexions? **OÙ** seront-ils situés?
- **QUELS** seront les principaux **éléments constitutifs des réseaux de transport** de l'agglomération? **OÙ** seront-ils situés?
- **QUEL** sera le **développement urbain**? **OÙ** doit-il se concentrer?

Pour la représentation graphique, différents outils sont à disposition, notamment les croquis, les cartes, les photos ou les cartes de synthèse.

Pour assurer à la vision d'ensemble une certaine durabilité, celle-ci doit être élaborée avec la participation de tous les acteurs de l'agglomération. Elle doit par ailleurs être cohérente avec les objectifs de développement du canton et de la Confédération.

L'élaboration d'une vision d'ensemble concertée, politiquement solide, répond à des exigences élevées, mobilise du temps et doit par conséquent être soignée.

Exemples

Les projets d'agglomération de Genève et Lausanne-Morges fournissent des réponses utiles aux questions ci-dessus, concernant la façon de représenter une vision d'ensemble du futur développement de l'agglomération:

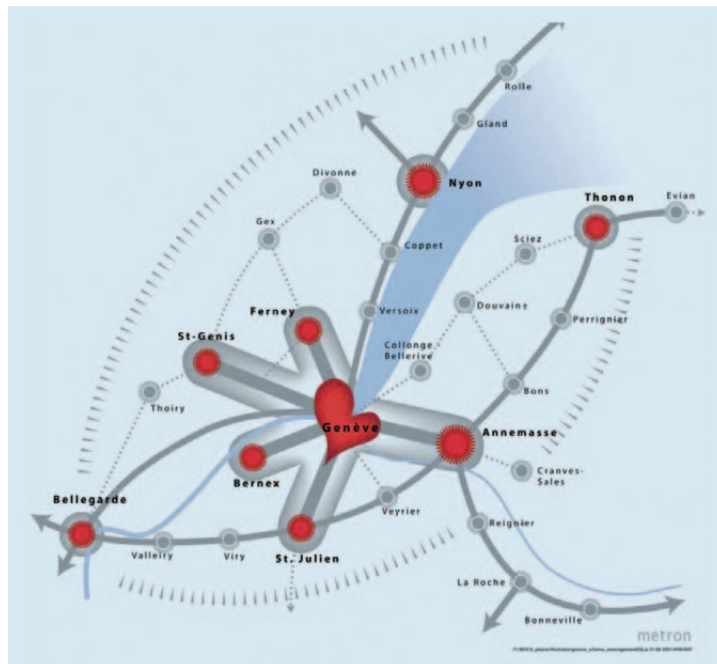
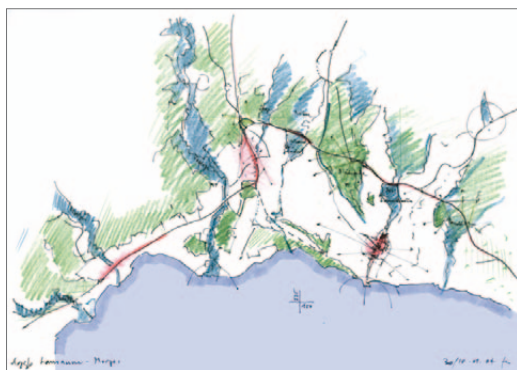
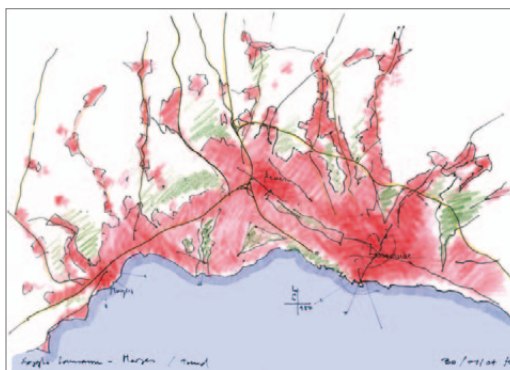


Fig. 2: Vision d'ensemble de l'agglomération genevoise (Projet d'agglomération franco-valdo-genevois)

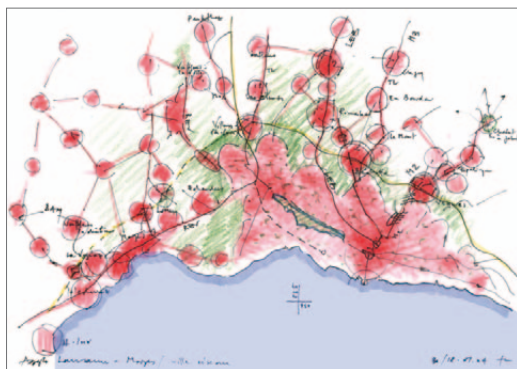
Le projet d'agglomération franco-valdo-genevois présente une bonne vision commune, et même transfrontalière, du futur développement de l'agglomération. Les orientations dans les domaines de l'urbanisation et des transports sont visibles. Il manque dans cette représentation schématique l'indication de l'évolution paysagère.



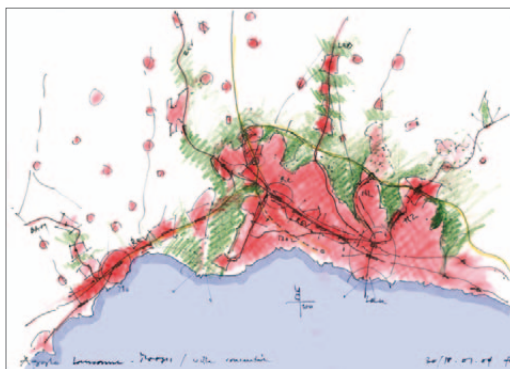
Paysage – Base pour le développement de scénarios et d'une vision d'ensemble



Scénario «sans projet d'agglomération»: développement tendanciel



Scénario agglomération multipolaire



Scénario agglomération compacte

Fig. 3: Scénarios pour l'agglomération de Lausanne-Morges

A partir de l'étude de plusieurs variantes, le projet d'agglomération Lausanne-Morges (PALM) présente le scénario «agglomération compacte» en tant que vision d'ensemble du développement urbain vers l'intérieur.

2.2 Elément de base 2: analyse des besoins d'action

La phase d'**analyse englobe les domaines paysage, transports et urbanisation.**

- Elle décrit et explicite l'**état actuel**, en particulier ses aspects structurels, et en présente les **forces et les faiblesses**.
- Elle présente les **tendances de développement** à l'échelle de l'agglomération (**horizon 2030**) et identifie les **opportunités et risques** qui en découlent.
- Elle présente les **besoins d'action**.

L'analyse doit permettre de faire ressortir pour tous les domaines (paysage, transport et urbanisation) les secteurs plutôt dynamiques ou plutôt «calmes», en quels lieux des potentiels, des repères identitaires et des problèmes existent ou sont susceptibles de surgir. Elle permet donc une meilleure compréhension de l'agglomération et des défis à relever.

Elle doit nécessairement comporter des **textes** et des représentations cartographiques ou **graphiques**.

Les analyses mentionnées devraient présenter un lien logique entre elles. La méthode précise et le moment opportun pour effectuer ces analyses ne sont pas prédéfinis. Ils peuvent précéder ou suivre l'élaboration de la vision d'ensemble de l'agglomération.

La présentation ci-après indique les analyses exigées dans les domaines du paysage, des transports et de l'urbanisation:

Analyse de l'état actuel

Les représentations cartographiques et graphiques facilitent la compréhension des situations concrètes et font par conséquent partie intégrante de la phase d'analyse. La présentation ci-après n'est pas exhaustive et se limite aux aspects pertinents pour la stratégie sectorielle dans le domaine de l'urbanisation. On notera en marge qu'il est nécessaire d'approfondir l'analyse du réseau de transports pour la stratégie partielle des transports.

Trame paysagère

- Trame verte (espaces naturels, forêts, espaces cultivés, réseaux écologiques et espaces de dé-lassement de proximité), y compris les espaces verts et de dé-lassement dans le tissu urbain et périurbain, les rives des lacs et des cours d'eau.
- Lieux de frottement, notamment les dépassements des valeurs limites de bruit et de pollution de l'air (NOx, PM10) entre les domaines paysage et transport (par ex. points de risque) et paysage et urbanisation (par ex. altération de la qualité de vie, paysage (encore) ouvert exposé à une forte pression à la construction)
- Zones protégées, paysages et biotopes protégés et/ou zones (non encore protégées) dignes de protection.

Système de transports

- Structure et grands axes du réseau de transports (TP/TIM/MD):
 - Concept de l'offre de transports publics (rail, tram, bus)
 - Structure (en particulier revalorisation de l'espace public sur les axes de trafic routier, zones 30 à l'échelle communale dans tous les espaces publics de caractère résidentiel), capacité et fréquentation du réseau routier principal
 - Structure du réseau piéton et vélo à l'échelle de l'agglomération
 - Localisation, représentation et connexion des principaux nœuds intermodaux (par ex. plate-forme multimodale) dans le périmètre de l'agglomération
- Accessibilité dans l'agglomération (temps de trajet vers le centre et les centres secondaires importants)
- Présentation synthétique des données disponibles sur le comportement en matière de mobilité (répartition modale).

Structure de l'urbanisation

- Représentation schématique de la structure de l'urbanisation dans l'agglomération (centre principal et centres secondaires)
- Présentation des données statistiques sur la population et les emplois par commune et indication de leur évolution récente (augmentation et diminution)
- Localisation et présentation des pôles de concentration de population et d'emplois (emplois et habitants par hectare)
- Localisation et présentation des pôles de développement économique (habitat/économie)
- Localisation et présentation des zones à bâtir (différenciées selon qu'elles sont construites ou non construites)
- Localisation et présentation des réserves constructibles: surfaces à réaffecter, surfaces à densifier, friches

- présentation des classes de desserte en transports publics selon l'ancienne norme SIA VSS 640 290. (voir annexe 7.3 des Directives sur l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération de deuxième génération)
- Localisation et présentation des installations à forte fréquentation (et de la qualité des équipements)
- Limitation de l'extension de l'urbanisation
- Liens avec les réglementations existantes favorisant un développement compact de l'urbanisation à l'échelle cantonale (classements/déclassements).

Il est possible, pour effectuer ces analyses, d'utiliser les informations géographiques proposées par le SIG en ligne de l'ARE; certains modules de données ont été établis sur la base des informations des cantons/agglomérations.

Forces et faiblesses

Une analyse des forces et des faiblesses dans les domaines du paysage, des transports et de l'urbanisation permet de dresser un tableau des atouts et des défis dans l'agglomération. Elle permet également d'identifier et de localiser les potentiels et les problèmes de l'agglomération.

Une représentation graphique des forces et des faiblesses peut faciliter la discussion politique et technique dans l'agglomération.

Tendances et opportunités/risques

Il s'agit en premier lieu de décrire de façon synthétique les tendances économiques et démographiques (population et emplois) observées et de présenter les prévisions relatives à l'évolution des transports et des comportements en matière de mobilité à l'horizon 2030.

Ces tendances seront comparées à l'analyse de l'état actuel et à la vision d'ensemble du développement futur et comprendront également une évaluation (thématique et spatiale) des opportunités et risques pour l'agglomération.

Détermination des besoins d'action

Pour clore la phase d'analyse, il convient de formuler par écrit et/ou de donner une représentation graphique schématique des besoins d'action dégagés par l'analyse. Ces besoins devraient concerner pour le moins les domaines du paysage, des transports et de l'urbanisation. Les résultats constitueront une base solide pour l'élaboration des stratégies sectorielles et des mesures.

Il est également possible de déterminer les besoins d'action non pas directement lors de la phase d'analyse, mais au moment d'étudier les mesures concrètes à prendre. Si on choisit cette option, il faut veiller à expliquer pour chaque mesure, les raisons et besoins d'action ayant conduit au choix de celle-ci.

Exemples

Dans le projet d'agglomération de Zurich, tous les éléments recommandés dans l'aide de travail méthodologique pour la grille d'analyse sont traités (état actuel, forces et faiblesses, tendance, chances et risques, identification des besoins d'action). Des potentiels d'améliorations résident dans certains détails thématiques (le traitement du paysage ainsi qu'une représentation de l'accessibilité des zones à bâtir fait défaut) ainsi que dans l'élaboration de mesures concrètes en matière d'urbanisation sur la base des besoins d'action identifiés.

Projet d'agglomération du canton de Zurich, rapport de base 2007, p. 29–70.

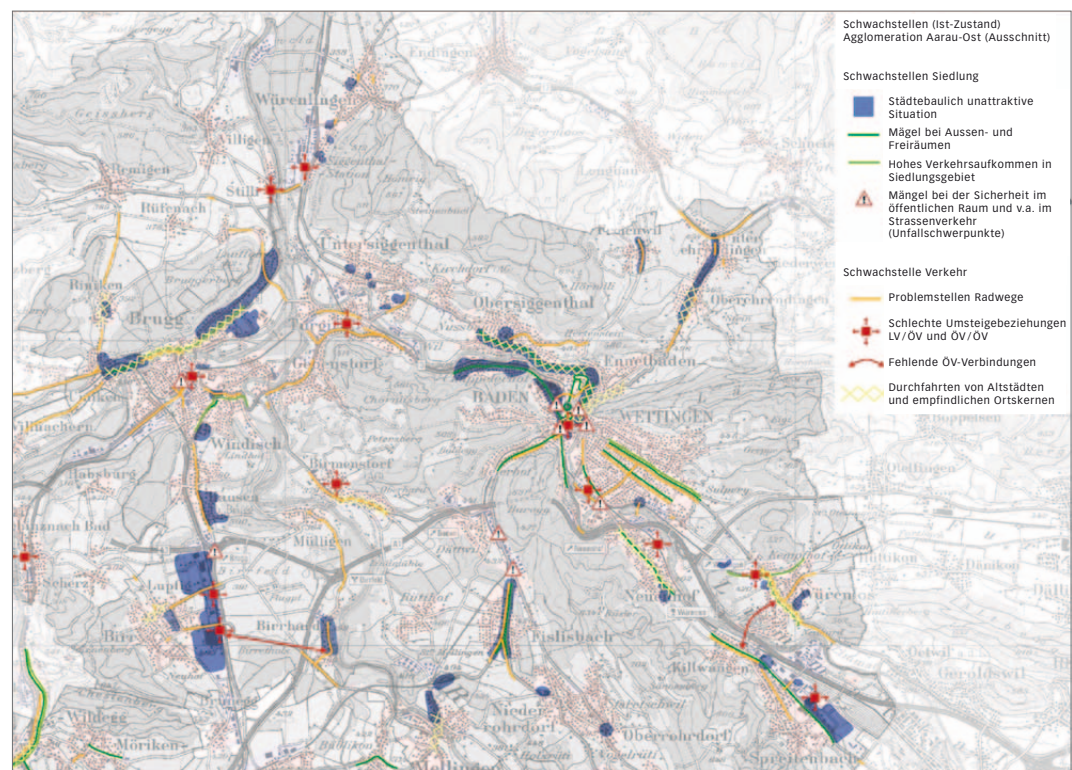


Fig. 4: Projet d'agglomération Argovie-Est/points faibles dans le domaine de l'urbanisation

Le projet d'agglomération Argovie-Est prévoit, comme le montre la figure 4, tous les éléments de la grille d'analyse requis pour un concept d'urbanisation compacte. Les potentiels d'amélioration sont mis en évidence par des analyses détaillées (par exemple représentation de l'accessibilité et de la desserte des zones à bâtir): Projet d'agglomération Urbanisation et transports Argovie-Est, rapport final 2007, p. 27–74.

Le projet d'agglomération yverdonnoise un bon niveau d'analyse en matière de structure environnementale. Cela constitue un bon point de départ pour l'identification des éléments-clés au niveau de la stratégie.

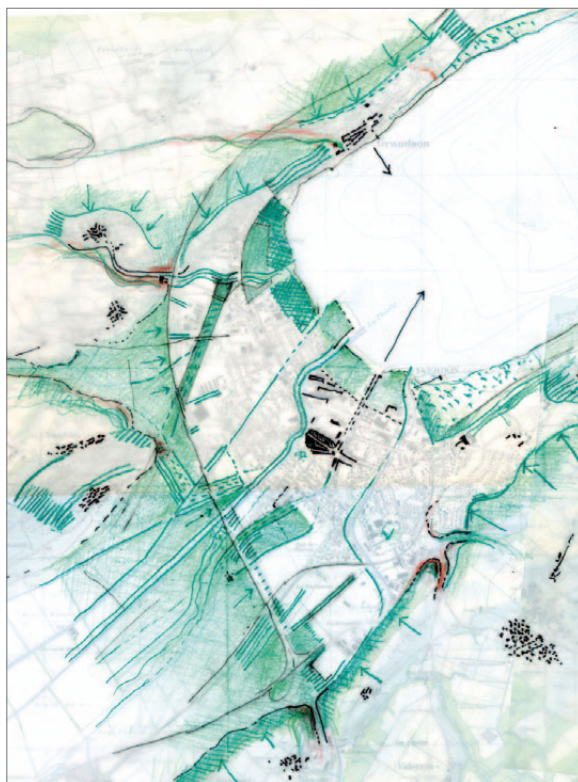


Fig. 5: Projet d'agglomération yverdonnoise – analyse de la trame paysagère

2.3 Éléments de base 3: stratégie

Pour que la vision d'ensemble puisse influencer la politique et l'action des acteurs de l'agglomération, il importe de développer des stratégies sectorielles dans les domaines de l'urbanisation et des transports. Compte tenu des interdépendances entre les domaines de l'urbanisation et des transports, seules des stratégies bien coordonnées dans ces deux domaines peuvent favoriser un développement urbain vers l'intérieur.

La définition de **stratégies sectorielles appropriées** dans les domaines **de l'urbanisation et des transports** vise à concrétiser la vision d'ensemble. Ces stratégies doivent refléter les grandes orientations choisies en matière d'urbanisation et de transports et aboutir à leur transposition en mesures concrètes. Leur élaboration permet d'aborder les questions suivantes:

- **COMMENT** procéder?
- Quelles sont les **priorités thématiques, territoriales et temporelles** définies dans l'agglomération?
- Quels sont les **projets clés** envisagés en matière d'urbanisation et de transports?

Les stratégies doivent apporter une réponse aux besoins d'action identifiés et être en cohérence avec la vision d'ensemble. Elles seront étayées par des représentations **cartographiques** et des argumentations **textuelles**.

Les grandes orientations du développement paysager et les besoins d'action identifiés pour le domaine sectoriel du paysage seront intégrés aux travaux d'élaboration des stratégies sectorielles dans les domaines de l'urbanisation et des transports.

Pour définir des stratégies appropriées en matière d'urbanisation et de transports, il est recommandé de s'appuyer sur les points concrets suivants:

Transports

- Objectifs quantitatifs et qualitatifs pour la mobilité (pour tous les modes de transport, par ex transfert modal, moyenne maximale journalière, encouragement de mesures adaptées à la demande)
- Aspects du futur réseau principal de transports et qualité de son offre
 - Structure du futur réseau routier (routes nationales/routes à haut débit, routes de campagne, routes de transit et rues résidentielles à l'intérieur du milieu bâti)
 - Structure du futur réseau ferroviaire dans et autour de l'agglomération (structure des infrastructures et de l'offre)
 - Future structure du réseau de transports publics (tram, bus,...), en particulier grands axes de transports publics
 - Structure du futur réseau de mobilité douce (piétons – vélos)
 - Détermination des haltes principales et des niveaux de desserte

Urbanisation

- Objectifs qualitatifs et quantitatifs pour le développement urbain vers l'intérieur (par exemple densification des zones centrales proches des gares)
- Désignation et priorisation des pôles de développement logement/économie
- Désignation et priorisation de secteurs propices à la densification (espaces de densification/rénovation/réhabilitation et friches)
- Désignation d'emplacements appropriés pour les installations à forte fréquentation et critères pour l'examen de nouveaux projets

- Détermination des limites de l'urbanisation et des espaces verts/réseaux écologiques à préserver
- Limitation de l'extension de l'urbanisation (vers l'extérieur)
- Critères applicables aux classements en zone à bâtir (en particulier niveaux de desserte en TP et prescriptions concernant la densité minimale de constructions) si la nécessité de tels classements est démontrée
- Identification des zones urbanisées exposées à des nuisances excessives de trafic à assainir
- Désignation des espaces naturels et paysagers protégés, à protéger ou à revaloriser dans et hors des zones urbanisées (espaces naturels, forêts, cours d'eau, espaces cultivés, espaces de loisirs de proximité, parcs urbains, parcs et promenades) afin d'encourager leur mise en réseau.

Exemples

Les projets d'agglomération de Genève, Yverdon-les-Bains et Lausanne-Morges présentent des schémas ou des cartes synthétiques représentant la stratégie de développement urbain concentré adopté:

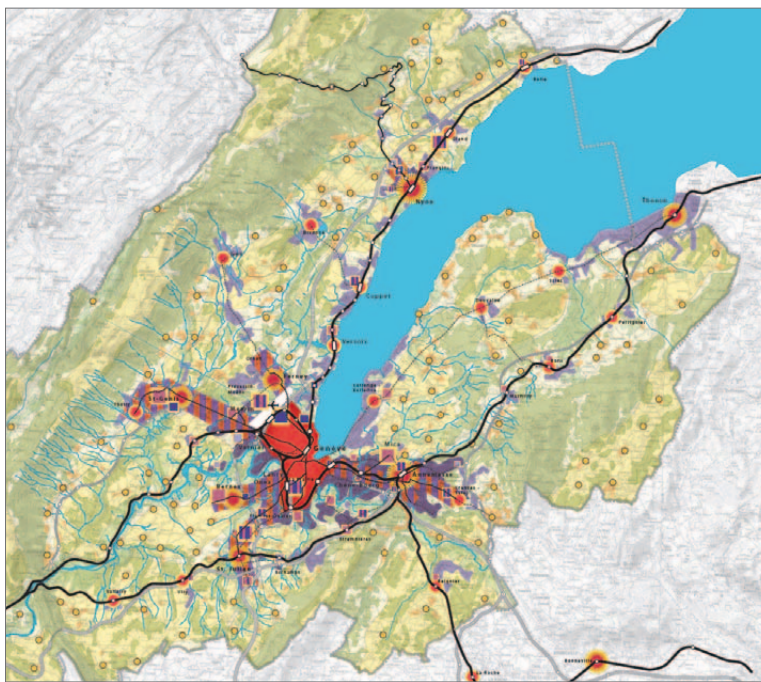


Fig. 6: Projets d'agglomération de Genève

Le projet d'agglomération franco-valdo-genevois base sa stratégie d'urbanisation sur la concentration du développement sur des axes bénéficiant d'une excellente desserte en transports publics (axes forts).

Charte du projet d'agglomération franco-valdo-genevois 2007, dernière charte dans le document – Schéma d'agglomération, horizon 2030.



Fig. 7: Projet d'agglomération yverdonnoise

Dans son projet d'agglomération, Yverdon-les-Bains accorde beaucoup d'attention aux cours d'eau, longtemps négligés, de l'agglomération. La mise en valeur des canaux est avec la modération de la circulation au centre ville le principe structurant de la stratégie de développement urbain. Il faudrait toutefois améliorer l'intégration de la stratégie des transports à la stratégie d'ensemble.

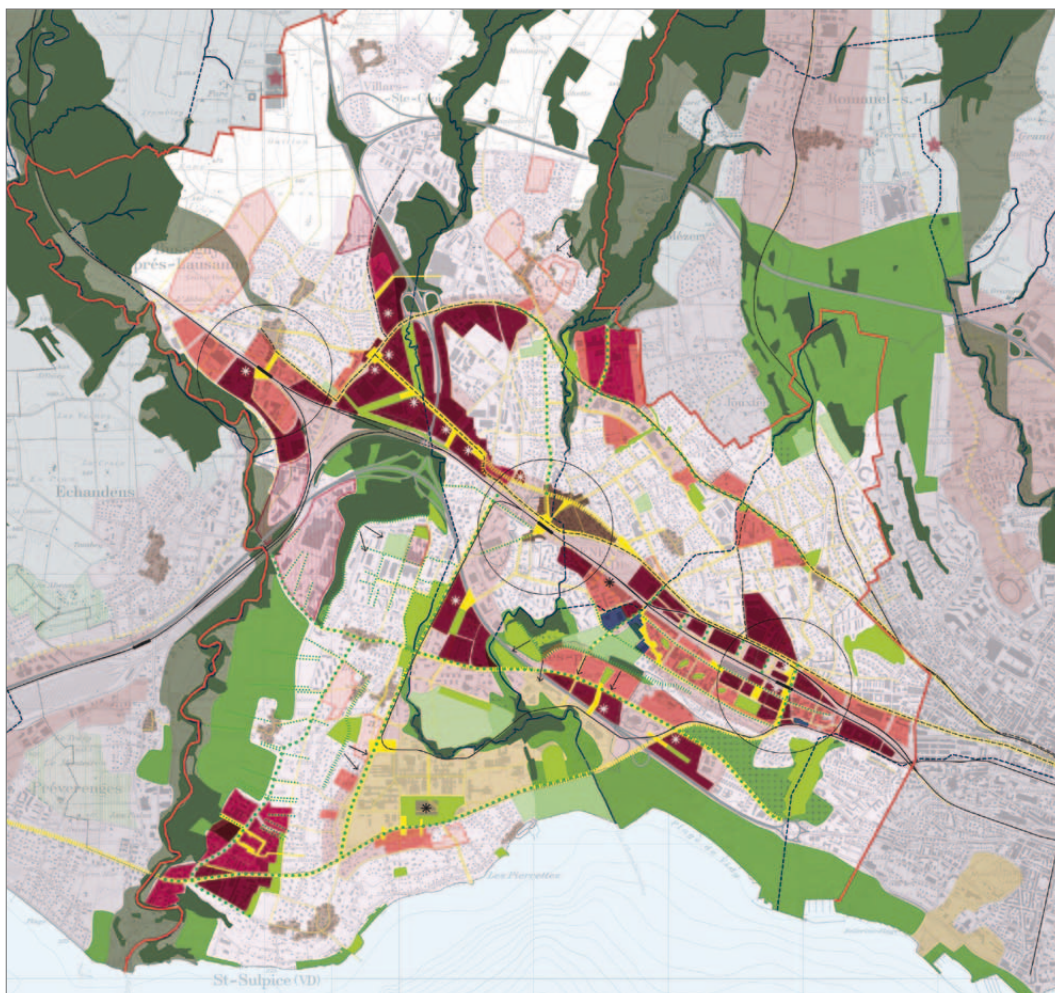


Fig. 8: Projet d'agglomération Lausanne-Morges

L'agglomération de Lausanne-Morges a adopté une vision commune «d'agglomération compacte» en identifiant un «périmètre compact» et des «sites stratégiques». De plus, elle présente l'ensemble des sites stratégiques par une carte de synthèse.

2.4 Elément de base 4: mesures

Les mesures se situent dans la phase de **mise en œuvre** du concept. Elles découlent des choix stratégiques dans les domaines de l'urbanisation et des transports. Elles font référence **aux besoins d'action mis en évidence** par la phase d'analyse. Elles servent à remédier aux faiblesses identifiées et contribuent à la concrétisation de la vision d'ensemble. Elles doivent être **priorisées**.

La présentation ci-après énumère les principales mesures envisageables, notamment leur **but**, les **critères** éventuels à observer², leur **descriptif**, leurs **avantages** et les **défis** qui leur sont liés ainsi que des **exemples** concrets.

Les mesures suivantes favorisent un développement urbain vers l'intérieur:

- Pôles de développement des logements/de l'économie (services/commerce)
- Secteurs propices à la densification
- Réglementation des installations à forte fréquentation
- Réglementation des nouvelles mises en zone à bâtir et secteurs d'extension de l'urbanisation
- Suppression de la zone à bâtir/changement de l'indice d'utilisation/déclassement de (réserves de) zones à bâtir
- Requalification des traversées de localités – aménagement des espaces publics
- Limitation de l'urbanisation
- Paysages et sites dont la préservation est prioritaire.

Il importe de localiser précisément les mesures et d'en donner une représentation cartographique. Elles ont force obligatoire pour toutes les communes et celles qui sont pertinentes pour la planification directrice doivent être intégrées au plan directeur du canton ou des cantons. Les mesures en matière d'urbanisation doivent être concrétisées également dans les régions étrangères voisines participant au projet et garanties par la prise de dispositions appropriées.

² Les sous-critères comme la classe de desserte en transports publics et l'indice d'utilisation seront différenciés en fonction des catégories de taille des agglomérations «grandes» et «petites»: les grandes agglomérations sont celles qui possèdent plus de 100'000 habitants. Les agglomérations plus petites sont celles qui comptent moins de 100'000 habitants.

Pôles de développement de logements/activités économiques (entreprises concentrant un grand nombre d'emplois/services; entreprises de production et de transformation/commerce – artisanat – industrie; entreprises concentrant un grand nombre d'emplois/zones mixtes)

Les pôles de développement ont pour **but** de concentrer le développement de certaines utilisations spécifiques (logement/activités économiques) dans des emplacements appropriés qui offriront des équipements en transports publics adaptés aux besoins.

Les pôles de développement de logements permettent par ailleurs de promouvoir ou de préserver la qualité de vie et du cadre de vie.

Les pôles de développement des activités économiques visent à créer des conditions attractives pour l'économie et les emplois. Le canton, la région et les communes contribuent à la promotion économique de ces pôles.

Pour désigner les pôles de développement de logements, il est recommandé, du point de vue de la Confédération, de tenir compte des **critères** suivants:

- Secteur assez étendu, d'un seul tenant
- Secteur susceptible d'être équipé et disponible dans des conditions raisonnables
- Desservi par des infrastructure existantes (TIM/TP/MD) ou par de nouvelles offres efficaces
- Catégorie d'équipement en TP:
 - agglomérations importantes A/au moins B
 - petites agglomérations B/au moins C
- Qualité urbanistique élevée et traitement de qualité des espaces publics

Le canton/la région et les communes responsables sont en mesure de prendre des dispositions pour que les terrains soient réellement constructibles et de lancer des mesures de marketing.

Pour désigner les pôles de développement d'activités économiques, il est recommandé, du point de vue de la Confédération, de tenir compte des **critères** suivants:

Pôles de développement des activités économiques (entreprises concentrant un grand nombre d'emplois, services)

- Situation plutôt centrale
- Excellent équipement en transports (TIM/TP/MD) ou équipement susceptible d'être assuré par des extensions judicieuses ne provoquant pas de surcharge des réseaux existants (le cas échéant, mesures d'accompagnement pour maîtriser l'augmentation du trafic)
- Catégorie d'équipement en TP:
 - agglomérations importantes A/au moins B
 - petites agglomérations B/au moins C
- Qualité urbanistique élevée et traitement de qualité des espaces publics

Pôles de développement des activités économiques (entreprises de production et de transformation/commerce – artisanat – industrie)

- Bien relié au réseau de transports existant (proximité des axes principaux) ou facile à relier sans occasionner de surcharge des réseaux existants et sans provoquer de nuisances nouvelles dans les quartiers d'habitation (le cas échéant, mesures d'accompagnement pour maîtriser l'augmentation du trafic)
- Catégorie d'équipement en TP:
 - agglomérations importantes C/au moins D
 - petites agglomérations au moins D

Pôles de développement des activités économiques (entreprises concentrant un grand nombre d'emplois/zone mixte)

- Relié au réseau de transports existant ou facile à relier sans occasionner de surcharge des réseaux existants (le cas échéant, mesures d'accompagnement pour maîtriser l'augmentation du trafic)
- Catégorie d'équipement en TP:
 - agglomérations importantes B/au moins C
 - petites agglomérations C/au moins D
- Traitement de qualité des espaces publics

Descriptif: localisation précise des pôles de développement et description succincte de chaque site, par ex. indication du potentiel d'utilisation (surface et mode d'utilisation) et dispositions concrètes pour équiper et promouvoir le site.

Avantage de la mesure: concentration des ressources disponibles sur des pôles de développement appropriés, desservis de façon optimale et bénéficiant d'aménagements de qualité. De plus, les pôles de développement offrent la possibilité de créer de nouveaux sites urbains très attractifs. La mixité des affectations (logements et activités économique) est fréquente sur ces sites. Elle permet de raccourcir les trajets et valorise la vie en milieu urbain.

Défi posé: la mise en œuvre de la mesure pôles de développement logement pourrait mettre à jour des besoins similaires dans d'importants centres de quartier méritant également une meilleure coordination des transports et de l'urbanisation.

Risque: la mise en œuvre de la mesure pôles de développement d'activités économiques peut aboutir à la désignation de secteurs surdimensionnés ou mal coordonnés avec les transports, en contradiction avec l'objectif de développement urbain vers l'intérieur. L'effet positif de cette mesure peut être contrecarré par des critères trop peu précis (par exemple desserte en TP).

Exemples

- Le canton de Berne promeut les pôles de développement «logement» en organisant chaque année un concours qui récompense les meilleurs projets. Il encourage par ailleurs l'inscription de pôles de développement «logement» dans le cadre de la 2^{ème} génération de projets d'agglomération. Le programme cantonal pôles de développement «logement» vise à encourager la création de logements dans des situations centrales, bien desservies par les TP. Il accorde un soutien essentiellement aux grands ensembles de logements de qualité.
Le projet d'agglomération de Berne qui désigne les pôles cantonaux et régionaux de développement des emplois vise une coordination du développement des activités économiques avec les transports et l'urbanisation. Les besoins de terrains à bâtir, le type d'utilisation souhaité et l'existence d'équipement en TP suffisants doivent obligatoirement être démontrés.
- Le projet d'agglomération de Soleure indique la localisation des pôles de développement de logements et prévoit des mesures de mise en œuvre rapides. Il ne contient toutefois pas de critères précis sur le choix des secteurs de développement.
- Le projet d'agglomération Lausanne-Morges indique les pôles de développement compte tenu d'une coordination matérielle et dans le temps des équipements en transports. Il reste encore à fixer des critères restrictifs et à opérer une répartition précise des affectations (logement/économie).

Secteurs propices à la densification

La désignation de secteurs propices à la densification a pour **but** de définir les conditions générales, de localiser les sites propices à une densification et d'activer les réserves intérieures (par ex. aires ferroviaires, friches ou zones à bâtir centrales sous-utilisées).

Pour désigner les secteurs propices à une densification, il est recommandé, du point de vue de la Confédération, de tenir compte des **critères** suivants:

- Surface assez étendue, d'un seul tenant
- Indication de l'indice d'utilisation minimal pour le secteur à densifier
 - agglomérations importantes: noyau central 1, au moins 0.8
 - petites agglomérations, périphérie de grandes agglomérations: 0.7, au minimum 0.6
- Catégorie d'équipement en TP:
 - agglomérations importantes A/au moins B,
 - petites agglomérations B/au moins C
- Vérifier la capacité du réseau de transports existant
- Qualité urbanistique élevée et traitement de qualité des espaces publics
- Supprimer les obstacles liés au droit des constructions et de l'aménagement du territoire
- Activités de promotion pour activer la réalisation du potentiel de densification

Descriptif: désignation et localisation des secteurs propices à une densification. Ajouter en complément des explications textuelles et des indications pratiques sur ces secteurs.

Avantage de la mesure: saisie systématique des potentiels de densification à l'échelle de l'agglomération et engagement des acteurs concernés à dynamiser ces secteurs.

Défi posé: garantir le maintien de la qualité urbanistique dans le cadre des mesures de densification et préserver des espaces verts et non construits attractifs.

Exemples

Le projet d'agglomération de Zoug prévoit de mettre l'accent sur la densification des quartiers bien desservis par les TP grâce à une mesure de densification des constructions coordonnée aux TP. Il prévoit également des déclassements/réductions d'utilisation dans les secteurs mal desservis par les TP.

Réglementation des installations à forte fréquentation

Le **but** d'une réglementation des installations à forte fréquentation (IFF) est d'encourager un développement optimal et compact des activités économiques et de coordonner ce développement aux objectifs du développement territorial (par ex. à la stratégie cantonale ou régionale en matière d'approvisionnement et de services). Il s'agit en outre de créer des conditions d'accessibilité optimales pour tous les modes de transport (TIM/TP/MD). La conjugaison de ces mesures doit permettre de réduire l'ensemble des nuisances environnementales du trafic occasionné par les IFF.

Pour désigner des sites propices aux installations à forte fréquentation, il est recommandé, du point de vue de la Confédération, de tenir compte des **critères** suivants:

- Accorder la préférence aux sites bien desservis et intégrés correspondant aux exigences de localisation des investisseurs/usagers potentiels
- Site assez étendu, d'un seul tenant, avec superficie utile et différenciation des affectations
- Seuil d'utilisation maximum et différenciation des affectations, seuil maximum de places de parc/trajets ou prestations de transport
(voir: www.bafu.admin.ch/verkehr/index.html?lang=fr&download)
- Bien relié au réseau routier existant ou facile à relier sans occasionner de surcharge du réseau existant
- Catégorie d'équipement en TP:
 - agglomérations importantes: A/au moins B pour les centres commerciaux, de loisirs, stades, etc.
B/au moins C pour les marchés spécialisés + parcs de loisirs, etc.
 - petites agglomérations: B/au moins C pour les marchés spécialisés + parcs de loisirs, etc.
C/au moins D pour les marchés spécialisés + parcs de loisirs, etc.
- Excellente accessibilité par la mobilité douce ou facile à rendre accessible
- Aménagement de qualité pour les espaces publics
- Coordination avec la législation sur la protection de l'air (valeurs limites d'immission) et sur la protection contre le bruit

Descriptif: indication et localisation des sites potentiels au sens d'une planification positive avec indication du potentiel d'utilisation (surfaces utiles, type d'affectation, places de parc et nombre de trajets)

Avantages de la mesure: focalisation sur quelques sites intégrés de façon optimale au réseau de transports et bien reliés au réseau supérieur. La désignation de tels sites crée des conditions optimales pour les investisseurs. Des planifications appropriées permettent d'éviter des surcharges de trafic routier ainsi que des saturations et des goulets d'étranglement et, par ailleurs, de faire l'économie de nombreuses prestations de transport.

Défi posé: le traitement peu restrictif des demandes de sites d'implantation d'IFF pourrait contre-carrer le développement coordonné de l'urbanisation et l'intégration harmonieuse de ces installations au tissu construit.

Exemples

Le projet d'agglomération de Berne prévoit au travers du modèle cantonal de prestations des transports des contingentements concernant les IFF. D'autres critères sont appliqués, notamment concernant la qualification du site et les équipements minimum en TP.

Réglementation des nouvelles mises en zone à bâtir et secteurs d'extension de l'urbanisation

La réglementation des nouvelles mises en zone à bâtir et la désignation de secteurs d'extension de l'urbanisation ont pour **but** de canaliser le développement de l'urbanisation aux emplacements appropriés. Ces mesures interviennent subsidiairement après les mesures de densification à l'intérieur du tissu urbanisé. La réglementation des nouvelles mises en zone à bâtir fixe les critères généraux applicables aux nouveaux classements tandis que la localisation des secteurs d'extension de l'urbanisation est une démarche très concrète.

Pour réglementer les nouvelles mises en zone à bâtir et désigner les secteurs d'extension de l'urbanisation, il est recommandé, du point de vue de la Confédération, de tenir compte des **critères** suivants:

- Démontrer le besoin de terrains à bâtir à l'échelle régionale (par exemple détermination des besoins de terrains à bâtir pour les 15 ans à venir pour les logements et les activités économiques)
- Démontrer que des mesures sont prises pour activer la réalisation du potentiel de densification
- Catégorie d'équipement en TP:

Logements

- agglomérations importantes B/au moins C
- petites agglomérations C/au moins D

Activités économiques (entreprises concentrant de nombreux emplois/services)

- agglomérations importantes A/au moins B
- petites agglomérations B/au moins C

Activités économiques (entreprises de production et de transformation/commerce – artisanat – industrie)

- agglomérations importantes C/au moins D
- petites agglomérations au moins D

Activités économiques (entreprises concentrant de nombreux emplois/zone mixte)

- agglomérations importantes B/au moins C
- petites agglomérations C/au moins D

- Les prescriptions sur l'indice d'utilisation des nouveaux classements ou des extensions en zone à bâtir dépendent de la centralité des terrains concernés
 - agglomérations importantes
 - noyau central: 1/au moins: 0.8
 - périphérie: 0.7/au moins: 0.6
 - petites agglomérations
 - noyau central: 0.7/au moins: 0.6
 - périphérie: 0.6/au moins: 0.5
- Prescriptions sur l'échelonnement par étape de réalisation (court ou long terme)
- Qualité urbanistique élevée et traitement de qualité des espaces publics

Descriptif: désignation et localisation exacte des secteurs d'extension (logement/activités économiques) et description succincte de chaque site potentiel (priorités et étapes de réalisation, mesures indispensables dans le domaine des infrastructures, autres mesures pour garantir un équipement et une construction dans les temps).

Avantage de la mesure: canalisation du développement de l'urbanisation dans les emplacements les plus appropriés.

Défi posé: difficulté de parvenir à une entente sur le choix de zones d'extension appropriées et de convaincre la population du bien-fondé de cette solution (refus croissants de nouvelles zones de construction au cœur des agglomérations). Risque de désigner des secteurs surdimensionnés ou mal coordonnés avec les transports.

De plus, une réglementation des nouvelles mises en zone à bâtir ne peut à elle seule garantir partout un traitement respectueux du paysage et des aménagements de qualité.

Exemples

Réglementations des nouvelles mises en zone à bâtir

Le projet d'agglomération de Thoune est un bon exemple de traitement strict des classes de desserte en TP. Le canton de Berne a indiqué dans le plan directeur cantonal le cadre de référence général des nouveaux classements en zone à bâtir. Le projet d'agglomération de Thoune va plus loin que ces exigences de base et prévoit des critères plus stricts quant au respect des catégories d'équipement en TP:

- Nouveaux ensembles importants de logements pourvus d'une desserte en TP au moins de catégorie D, idéalement de catégorie C
- Tissu urbanisé dense existant pourvu d'une desserte en TP au moins de catégorie C, idéalement de catégorie B
- Zones d'activités économiques assez importantes: desserte en TP au moins de catégorie C, idéalement de catégorie B
- Zones de développement et emplacements pour des IFF: desserte en TP au moins de catégorie B

Le projet d'agglomération de St.-Gall/Arbon – Rorschach offre un exemple d'indication de la densité des constructions et de la façon de poser les premiers jalons d'une réglementation supracantonale tenant compte de l'accessibilité en TP. La réglementation des nouvelles mises en zone à bâtir qui concerne le territoire de l'agglomération est mentionnée dans les plans directeurs cantonaux des cantons de St-Gall, Thurgovie et Appenzell Rhodes-Extérieures, qui font partie de l'agglomération. Critères définis dans le périmètre concerné par le projet d'agglomération de St-Gall/Arbon – Rorschach:

- Densité des constructions:
 - Centre de l'agglomération: indice d'utilisation du sol (IUS) de 0.65 (bus/tram), IUS de 0.80 (RER)
 - Centre secondaire: IUS de 0.50 (bus/tram), IUS de 0.65 (RER)
- Catégorie d'équipement en TP
 - Centre de l'agglomération: au moins la catégorie C
 - Centre secondaire: au moins la catégorie D

Il faudrait appliquer des valeurs de densité et des catégories d'équipement en TP plus élevées et plus strictes pour obtenir un meilleur effet de maîtrise du développement des constructions.

Secteurs d'extension de l'urbanisation

Le projet d'agglomération de Zoug fait référence à des extensions de l'urbanisation indiquées dans le plan directeur cantonal. Ces extensions sont prévues uniquement dans les secteurs bien desservis par les transports publics.

Suppression de la zone à bâtir/changement de l'indice d'utilisation/déclassement de (réserves de) zones à bâtir

Le déclassement de (réserves de) terrains à bâtir a pour **but** de réduire les zones à bâtir surdimensionnées et de concentrer les terrains constructibles dans des emplacements appropriés, bien équipés. Les terrains à bâtir surdimensionnés par rapport aux besoins effectivement démontrés et situés dans des emplacements mal équipés doivent être déclassés.

Pour cette mesure, il est recommandé selon le point de vue de la Confédération de respecter les **critères** suivants:

- Apporter la preuve de l'offre surdimensionnée des zones à bâtir au niveau régional sur la base de la détermination des besoins de terrains pour les logements et les activités économiques dans les 15 ans à venir
- Indiquer la situation, l'étendue et la catégorie d'équipement en TP des (réserves de) zones à bâtir et identifier les (réserves de) zones à bâtir inappropriées

Descriptif: indication et localisation des zones à bâtir mal desservies dont le déclassement est à envisager. On distinguera les surfaces susceptibles d'être déclassées sans indemnisation et celles qui ne pourront être déclassées sans entraîner une obligation d'indemnisation.

Avantages de la mesure: canalisation du développement de l'urbanisation dans les emplacements les plus appropriés. Remplacement des terrains mal situés par des sites potentiels bénéficiant d'une situation optimale.

Défi posé: cette mesure est extrêmement difficile à porter sur le plan politique – principalement en raison des demandes d'indemnisation des propriétaires fonciers.

Exemples

Le projet d'agglomération de Zoug prévoit la suppression de la zone à bâtir, le changement de l'indice d'utilisation et le déclassement de réserves de zones à bâtir. Ces restrictions d'utilisation devraient favoriser le développement de l'urbanisation aux emplacements appropriés respectant les critères d'accessibilité en transports publics. Le projet prévoit par exemple la transformation de zones d'activités économiques en zones de logement (suite à la constatation que l'offre de zones d'activités économiques est excessive).

Requalification des traversées de localités – aménagement des espaces publics

Les requalifications de traversées de localités et l'aménagement des espaces publics ont pour **but** d'atténuer les effets négatifs du trafic motorisé et de fluidifier le trafic par une réduction des vitesses maximales. Ce type de mesure contribue par ailleurs à l'amélioration de la qualité de l'habitat, de la qualité de vie et de la sécurité des espaces publics qui peuvent redevenir des espaces animés. La requalification des cœurs des localités augmente leur attractivité résidentielle.

Pour cette mesure, il est recommandé, selon le point de vue de la Confédération, de respecter les **critères** suivants:

- Elaboration d'un concept d'exploitation et d'aménagement prévoyant suffisamment d'espace pour la mobilité douce
- Estimation de la réduction des effets négatifs du trafic motorisé
- Qualité urbanistique élevée et traitement de qualité des espaces publics

Descriptif: désignation et localisation précises des projets de requalification. La compréhension sera considérablement facilitée par la présentation de croquis et de commentaires.

La **concrétisation** de la mesure doit intervenir au niveau des plans d'affectation. Le projet d'agglomération doit cependant mentionner les sites concernés.

Avantages de la mesure: création d'espaces publics attractifs, et par ailleurs fluidification et modération du trafic. La mise en œuvre systématique de cette mesure à l'échelle de l'agglomération peut avoir des effets positifs dans les domaines de la protection de l'air, de la protection contre le bruit et de la qualité du milieu bâti.

Défi posé: difficulté de composer avec les problèmes d'exiguïté des surfaces à disposition pour faire des aménagements réussis. Exemple: mesures de gestion du trafic (couloirs réservés aux bus) ou de mobilité douce et donc défis de taille à relever en matière d'aménagement urbain.

Exemples

Les projets d'agglomération de Soleure et Argovie-est ont prévu une revalorisation quasi-systématique des localités situées dans le périmètre d'agglomération.

Limitation de l'urbanisation

La limitation de l'urbanisation a pour **but** de bien démarquer les zones construites, les paysages, les espaces de détente et les réseaux écologiques importants à préserver.

Descriptif: indication des limites concrètes des zones construites par la délimitation des limites de constructions. Par ailleurs, désignation de surfaces à maintenir libres de constructions pour la préservation de réseaux écologiques et de ceintures vertes.

Avantages de la mesure: préservation d'espaces naturels et de sites de détente importants et protection de réseaux écologiques. Le projet d'agglomération est une occasion de mieux préciser ces objectifs.

Défi posé: efficacité insuffisante de la limitation des constructions. La marge d'interprétation de la ligne de démarcation est souvent trop importante et cette mesure met longtemps à favoriser efficacement un développement urbain vers l'intérieur.

Exemples

- Le plan directeur cantonal, mais aussi le projet d'agglomération de Zoug prévoient des limitations de l'urbanisation. Celles-ci ne sont toutefois pas mises en œuvre systématiquement sur tout le territoire. Elles ont eu un effet particulièrement efficace dans la plaine de la Lorze et le sud-est du secteur central.
- En 1976, le canton de Zurich avait fixé de manière très large les limites du milieu urbanisé. Ces limites figurent d'ailleurs dans le plan directeur cantonal depuis 1995. Leur effet limitant se fait peu à peu sentir. Le rapport de synthèse et le rapport de base du projet d'agglomération de Zurich font référence à l'instrument de la limitation de l'urbanisation dans le canton de Zurich.

Paysages et sites naturels dont la préservation est prioritaire

La désignation de paysages et sites naturels prioritaires a pour **but** de garantir la préservation d'espaces verts importants dans l'agglomération et d'assurer la préservation des corridors écologiques dans l'agglomération. Les paysages et sites naturels exercent une fonction de loisirs importante à l'échelle des agglomérations. Il faut par conséquent prévoir des règles de gestion garantissant leur accessibilité (par ex. parcs de stationnement et TP), la préservation de leur fonction et leur entretien.

Descriptif: indication et localisation des paysages et sites prioritaires. Présentation différenciée de chaque site (descriptions, réglementation de la gestion).

Avantages de la mesure: permet de garantir et préserver à long terme les qualités paysagères de ces sites qui contribuent à l'amélioration de la qualité de vie des agglomérations. Ouvre également la possibilité de focaliser le tourisme de loisirs (en particulier la mobilité douce) sur les plus importants de ces sites de détente.

Défi posé: pesée des intérêts difficile en raison de l'existence d'intérêts de protection et de développement opposés.

Exemples

- Le projet d'agglomération du Réseau urbain Aareland (Netzstadt Aareland) accorde une attention particulière aux parcs urbains de Schachen et Wiggertal afin de préserver leurs qualités naturelles et de créer des équipements favorisant la mobilité douce.
- Le projet d'agglomération d'Yverdon-les-Bains mentionne dans chaque secteur les tronçons de canaux (par exemple axe gare – lac, le long du canal oriental) à requalifier dans le but de les mettre en valeur en tant que promenades urbaines.

